VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Infrastruktury (nr 112)**
- **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 118)**

z dnia 7 lutego 2013 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 112)

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 118)

7 luty 2013 r.

Komisje: Infrastruktury oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradujące pod przewodnictwem poseł **Haliny Rozpondek (PO)**, zastępcy przewodniczącego Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, rozpatrzyły:

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli gospodarowania lokalami komunalnymi w budynkach mieszkalnych.

W posiedzeniu udział wzięli: **Piotr Styczeń** podsekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wraz ze współpracownikami, **Stanisław Jarosz** p.o. dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Anna Jasieńska**, **Elżbieta Kessel**, **Jakub Krowiranda** i **Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Witam państwa serdecznie na wspólnym posiedzeniu Komisji Infrastruktury oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam serdecznie państwa posłów. Witam przedstawicieli rządu, pana ministra Piotra Stycznia, przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli. Witam również przedstawicieli NIK, pana Stanisław Jarosza, panią Elizę Chojnicką, panią Edytę Łuczyńską, pana Janusza Lauba, panią Mirosławę Wnuk i pana Andrzeja Wojtczaka.

W porządku obrad dzisiejszego posiedzenia Komisji mamy rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli gospodarowania lokalami komunalnymi w budynkach mieszkalnych. Czy są uwagi do porządku obrad? Nie słyszę uwag. Wobec powyższego proszę przedstawiciela NIK o informację.

P.o. dyrektora Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli Stanisław Jarosz:

Dziękuję bardzo. Pani przewodnicząca, panie i panowie posłowie, szanowni państwo, Najwyższa Izba Kontroli po raz kolejny przeprowadziła kontrolę dotyczącą gospodarki mieszkaniowej. Tym razem objęliśmy kontrolą gospodarkę lokalami komunalnymi w budynkach mieszkalnych i wykorzystanie przez gminę zasobu dla zaspokajania przez gminę potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Badaliśmy 34 średnie i duże miasta. Weszliśmy też do 11 biur zarządzających lokalami gminnymi. Kontrola, co do zasady dotyczyła mieszkaniowego zasobu gmin. Ponieważ część tego zasobu mieszkaniowego gmin jest wyodrębniona w postaci lokali użytkowych, to wszędzie tam, gdzie lokale użytkowe były w budynkach mieszkalnych, również im przyglądaliśmy się z punktu widzenia ich wykorzystania.

Ogólnie NIK negatywnie ocenia gospodarowanie lokalami komunalnymi w budynkach mieszkalnych. W naszej ocenie gminy w niedostatecznym stopniu realizowały zadania własne w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wspólnot samorządowych. W naszej ocenie działania gmin nie doprowadziły do racjonalnego wykorzystania wła-

snego zasobu i nie zapewniły poprawy warunków mieszkaniowych osobom znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Nie posiadano również pełnych informacji o wielkości i stanie technicznym istniejącego zasobu lokali oraz o sposobie ich wykorzystania, co utrudniało podejmowanie racjonalnych decyzji właścicielskich w zakresie gospodarowania. Mówimy tu o dużych i średnich miastach, w których systematyczna wiedza na ten temat była istotna.

Kontrola wykazała, że gminy nie zapewniły skutecznej realizacji zadań w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób o najniższych dochodach. W latach 2009-2011 zaspokajano potrzeby mieszkaniowe tylko 16% gospodarstw domowych oczekujących na najem lokalu mieszkalnego od gminy. Rocznie, w kontrolowanym przez nas obszarze, realizowano 7300 wniosków. W badanym okresie liczba gospodarstw domowych oczekujących na najem lokalu wzrosła o ponad 6%. W 2011 r. wyniosła 48 tys., w tym oczekujących na lokal socjalny w związku z wyrokiem sądu orzekającym eksmisję. To było 16 tys. Z drugiej strony w gminach objętych kontrolą zmniejszył się zasób lokali mieszkalnych, łącznie o ok. 6%. Z jednej strony liczba osób oczekujących wzrosła o 6%, a z drugiej zasób lokali zmniejszył się o 6%. W badanym segmencie, czyli w tych 34 miastach, w 2011 r. było to 310 tys. lokali, w tym 276 tys. lokali mieszkalnych, niewielki procent lokali socjalnych, w tych mieszkalnych i ok. 10% lokali użytkowych.

Liczba pustostanów w badanym przez nas segmencie miast zwiększyła się w ciągu tych trzech lat o 21% i wyniosła ok. 6% lokali. Znacznie zwiększyła się kwota wypłacanych odszkodowań z tytułu braku wywiązywania się przez gminy z obowiązku zapewnienia lokalu socjalnego w związku z wyrokami sądów nakazującymi opuszczenie lokalu, z orzeczeniem o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego, co powodowało zwiększenie obciążenia budżetów gmin. Wartość wypłaconych przez gminy w 2011 r. odszkodowań wyniosła 7400 tys. zł i była czterokrotnie wyższa od kwoty wypłacanej trzy lata wcześniej. Mówimy o tendencji, która jest bardzo szybka i zastraszająca. Była ona konsekwencją wzrostu liczby wyroków sądowych z orzeczeniem lokalu socjalnego o 33% w ciągu trzech lat. Była również wynikiem spadku wskaźnika załatwiania wyroków sądowych przez gminy z 26% do 23%.

Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gmin prowadzono na podstawie nieaktualnych lub niekompletnych, wieloletnich programów. Są one o tyle istotnym narzędziem zarządzania przez gminy, że prawidłowo prowadzone wymuszają również pewną politykę budżetową przy uchwalaniu kolejnych budżetów w zakresie przeznaczania środków, które stanowiłyby źródła finansowania realizacji takich programów. Badania pokazują, że te programy są nieaktualne albo niekompletne i służą głównie jako prognoza, a nie jako zobowiązanie, które w kolejnych latach wymusza przeznaczanie pieniędzy na ich finansowanie. W naszej ocenie, nie były realizowane przyjęte w programach założenia, szczególnie w zakresie remontów lokali. To jest konsekwencja kłopotów finansowych samorządów.

Ustalane zasoby wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy nie spełniały wymogów ustawy o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy. M.in. nie były określane wysokości dochodów gospodarstw domowych uzasadniające zastosowanie obniżek czynszu. Nie był ustalony tryb rozpatrywania i załatwiania wniosku o najem lokali mieszkalnych i, bardzo istotny w tym obszarze, sposób prowadzenia kontroli społecznej spraw z zakresu najmu.

W wielu gminach nie określono procedur zapewniających przejrzystość postępowania przy rozpatrywaniu i realizacji wniosków o najem lokali. Wyniki kontroli pokazują, że w wielu przypadkach brak było należytej staranności przy rozpatrywaniu wniosków, a okres oczekiwania na rozpatrzenie sprawy wynosił od kilkunastu dni, co było ekspresowym postępowaniem, do nawet 16 lat. Wnioski o najem lokali mieszkalnych nie były poddawane kontroli społecznej lub nie wszystkie wnioski były jej poddawane. W ok. 15% gmin nie tworzono i nie ogłaszano listy osób, których wnioski o najem lokalu mieszkalnego zostały załatwione pozytywnie. Są przykłady gmin, które pokazujmy jako dobre praktyki, które wywieszają takie wnioski i listy, co powoduje zwiększenie kontroli społecznej. Badania pokazują, że jest istotny problem z monitoringiem zawartych umów i sposobem ich realizacji. Były również niedomagania, jeśli chodzi o monitoring obsza-

rów weryfikacji uprawnień najemców podczas trwania stosunku najmu, w szczególności tego, czy najemca posiadał tytuł do innego lokalu lub nieruchomości w przypadku, kiedy nie zamieszkuje w danym lokalu powyżej jednego roku. W obecnym okresie wyjazdów za pracą zdarza się to często. W tym zakresie widać istotne braki w działaniach wyznaczonych przez gminnych administratorów.

Jeżeli chodzi o politykę czynszową, to w naszej ocenie można mówić, że występują pewne elementy nieracjonalności. Jeśli chodzi o zmiany czynszów, będących konsekwencją ulepszeń lokali, to w wielu przypadkach widzieliśmy, że zarządcy wywiązywali się z tych możliwości. Czasami jednak korzystali z dużym opóźnieniem, co powodowało konkretne konsekwencje finansowe.

Jeżeli chodzi o windykację, to też mamy duże uwagi do sposobu jej prowadzenia. Są przykłady gmin, gdzie ten obszar działania jest skuteczniejszy, ale są przykłady, gdzie to zupełnie leży. Przychody uzyskiwane z czynszu za najem lokali mieszkalnych i użytkowych, jak pokazują wyniki kontroli nie pokrywały kosztu utrzymania gminnych zasobów mieszkaniowych. Zadłużenie najemców wzrosło w badanym okresie o ponad 33%. Łącznie w tym okresie było to ponad 1100 tys. zł. Tyle wynosiło zadłużenie najemców. W gminach nie stwierdziliśmy skutecznych działań, czy programów działań, które umożliwiłyby najemcom wyjście z tego zadłużenia, czyli spłatę długu.

Zdaniem NIK niski poziom zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób o niskich dochodach był powodowany nierzetelnymi działaniami gmin w zakresie opracowania i przestrzegania zasad gospodarowania zasobem, brakiem przejrzystych procedur, brakiem dostatecznej liczby lokali mieszkalnych, czy tymczasowych pomieszczeń, ale również istniejącymi ograniczeniami finansowymi i prawnymi. Po pierwsze, mówimy tu o niedoborze środków finansowych w budżecie gmin na realizację tych zadań. Po drugie, mówimy o pewnej potrzebie, czy braku uregulowań prawnych umożliwiających gminom podejmowanie decyzji dotyczących sposobu odzyskiwania lokali wynajmowanych na czas nieoznaczony w przypadku, kiedy najemca jest już w bardzo dobrej sytuacji ekonomicznej, a ma prawo do tego lokalu, i jego spadkobiercy, po wsze czasy. W naszej ocenie jest konieczne pewne działanie, żeby stworzyć warunki umożliwiające gminom odzyskiwanie lokali, czy to poprzez zmiany umów na umowy na czas oznaczony, czy to poprzez weryfikację pewnych możliwości oddziaływania w przypadku spadkobierców itd.

W celu właściwej realizacji zadań przez organy gminy w zakresie gospodarowania lokalami i racjonalnego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób, które są w trudnej sytuacji, uznaliśmy za stosowne skierować wnioski do ministra transportu, budownictwa i gospodarki morskiej. Skierowaliśmy również wnioski do wojewodów. W tym przypadku głównie chodziło o wykorzystanie narzędzi, jakie posiadają do tego, żeby doprowadzić do zgodności przepisów z przepisami ustawy o ochronie lokatorów. Dotyczy to wszystkich programów przyjętych przez gminy, bo są tam duże niezgodności. Zwróciliśmy się również do wójtów i burmistrzów. Na bazie tych niedomagań, które widzieliśmy w różnych miastach, wystąpiliśmy do wójtów z wnioskami dotyczącymi planowania wydatków budżetowych na kolejne lata zgodnie z obowiązującymi programami wieloletnimi. Jak powiedziałem, wieloletnie programy często są traktowane tylko jako prognoza, a nie jako zobowiązanie do poważnej analizy w momencie uchwalania kolejnych budżetów.

Kolejna kwestia, która została podniesiona, to urealnienie stawek czynszu za najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy z jednoczesnym wprowadzeniem dodatkowego instrumentu wsparcia w ponoszeniu kosztów utrzymania lokali przez osoby posiadające najniższe dochody. Obydwa te narzędzia muszą być użyte jednocześnie. Najbiedniejsi nie są w stanie płacić urealnionych czynszów.

Kwestia ewidencji zasobu mieszkaniowego. Jest to istotne w dużych miastach, w których brak precyzyjnej ewidencji monitorowania stanu prowadzi do tego, że część pustostanów, niezależnie nawet od ich stanu technicznego, gdzieś się gubi, a z drugiej strony, że organy stanowiące, czyli prezydenci miast nie mają żadnej wiedzy, co się dzieje z zasobem.

Zwróciliśmy również uwagę niektórym samorządom, że, naszym zdaniem, mogłyby skorzystać z doświadczeń innych samorządów i wprowadzić pewne praktyki, jeżeli chodzi o wzmocnienie kontroli społecznej, czyli pokazanie otwartości i transparentności decyzji o przydziale mieszkan. Różne sytuację są pokazywane w informacji. Są przy-

padki przydzielania mieszkania na czas nieokreślony funkcjonariuszowi publicznemu, który powinien je dostać na czas oznaczony, są przypadki przydzielania poza kolejnością itd. Wnosiliśmy również o poprawę skuteczności windykacji, opracowanie i wdrożenie procedur określających zasadę rejestracji, weryfikacji i rozpatrywania złożonych wniosków o najem lokali oraz o nadzór nad realizacją tych wniosków w celu niedopuszczenia do występowania zjawisk korupcyjnych. Jeżeli dochodzi do takiej sytuacji, że lokale są przyznawane poza kolejkami, bądź są przyznawane w sposób mało jawny, to znaczy, że mamy do czynienia z problemem zgromadzenia zbyt dużej liczby decyzji w jednym ręku, co powoduje braku transparentności.

Jeżeli chodzi o pana ministra, to wystąpiliśmy z kilkoma postulatami dotyczącymi, po pierwsze, kwestii uregulowań prawnych, które umożliwiłyby gminom weryfikację umów w trakcie trwania najmu. Nie chodzi o lokale socjalne, bo w stosunku do nich jest to możliwe, bo są to umowy na czas oznaczony, ale również o inne lokale komunalne, w stosunku do których też powinny być takie narzędzia. Trzeba przynajmniej spróbować wprowadzić takie narzędzia do systemu prawa. Inaczej ten obszar budzi ogromne frustracje społeczne, ponieważ z jednej strony tysiące ludzi oczekuje na mieszkania, bo są w bardzo trudnej sytuacji finansowej, z drugiej strony nie ma podstaw do tego, żeby weryfikować uprawnienia tych, którzy od zawsze mają takie mieszkania. Nie ma możliwości zaproponowania im innych rozwiązań.

Inne wnioski do pana ministra dotyczyły kwestii zobowiązania gmin do prowadzenia ewidencji, jak też wprowadzenia rozwiązań, które służyłyby wzmocnieniu kontroli społecznej. Mówimy o pewnych rozwiązaniach, które w formie zmian w ustawie o własności lokali, o ochronie praw lokatorów, mogłyby stworzyć dobre podstawy do zmian polityki gmin. Otrzymałyby one pewne narzędzia, jeżeli chodzi o zracjonalizowanie gospodarowania swoim zasobem mieszkaniowym. Te zmiany stworzyłyby też zachęty do wykładania kolejnych pieniędzy na poszerzanie zasobu. W tej chwili, gdy możliwości wpływania gmin na sposób jego wykorzystania są ograniczone, są one niechętne wydatkowaniu pieniądze na ten cel.

Od pana ministra uzyskaliśmy stanowisko, które jest dołączone do informacji. Ponieważ jest ono zgodne z kierunkiem, który próbowaliśmy zasygnalizować, więc nie będę z nim polemizował. Wskazuje ono, że minister myśli w podobny sposób. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo za przedstawioną informację. Rozpoczynam dyskusję. Proszę o zabranie głosu pana ministra.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Piotr Styczeń:

Dziękuję bardzo. Państwo przewodniczący, Wysokie Komisje, bardzo rzadko zdarzało mi się powiedzieć coś ostrzej, niż zrobiła to NIK. My nie tylko przyjmujemy te wnioski, ale wprowadziliśmy już znacznie szerszy pakiet pomysłów na racjonalizację gospodarowania zasobem mieszkaniowym gmin. Pakiet tych pomysłów został już przedstawiony Komitetowi Rady Ministrów i oczekuje na rozpatrzenie. Jest to pakiet nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów i zmianie innych ustaw. Takiej, prawie natychmiastowej współpracy i symbiozy, to jeszcze między nami nie było.

Szanowni państwo, w kwestii dotyczącej zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wybranym grupom obywateli przez gminy mamy w Polsce do czynienia z sytuacją, która wynika przede wszystkim z opóźnienia rozwiązań legislacyjnych. Powinny one iść z duchem zmian rynkowych w polskim mieszkalnictwie, w stronę ułatwienia i racjonalizacji gospodarowania zasobem mieszkaniowym. Powinno być one nastawione na tych obywateli gmin, którzy najbardziej potrzebują zaspokojenia swoich potrzeb mieszkaniowych. Jesteśmy przekonani, że raport NIK, po pierwsze, uwypukli jeszcze bardziej konieczność wprowadzenia tych rozwiązań. Na przykładach przedstawionych w raporcie dowiedzie posłom, że istnieje pilna konicznośc wprowadzenia tych rozwiązań. Mam nadzieję, że znajdą państwo wolę polityczną, aby zająć się tą sprawą i przyswoić treści przedłożenia ministerialnego, które wkrótce będzie omawiane przez Komitet Stały Rady Ministrów.

W odpowiedzi chciałbym państwa poinformować, że proponujemy, po pierwsze, zmianę definicji mieszkaniowego zasobu gminy i publicznego zasobu mieszkaniowego. Chcemy umożliwić gminie i innym jednostkom samorządu, zawieranie umów najmu lokali mieszkalnych na czas oznaczony, nie krótszy niż rok i nie dłuższy, niż 5 lat. Chcemy wprowadzić zasadę, że bazowa stawka czynszu w publicznym zasobie mieszkaniowym powinna pokrywać co najmniej koszty utrzymania nieruchomości. Oczywiście, nadal będzie możliwe obniżanie stawek czynszu na podstawie przyjętych przez gminę kryteriów. Chcemy oddać sądom wyłączność orzekania o uprawnieniach do otrzymania lokalu socjalnego. W tym przypadku zmieniamy instytucję lokalu socjalnego na zawarcie umowy o najem socjalny.

Chcemy wprowadzić zmianę w Kodeksie cywilnym, dotyczącą wstąpienia w najem po śmierci najemcy, czyli wyeliminować dziedziczenie lokali w zasobie publicznym. Chcemy doprowadzić do tego – to jest przejście na inny sposób myślenia o rynku mieszkaniowym – aby najem okazjonalny stał się formułą odstępną dla podmiotów gospodarczych. Koresponduje to, w pewnym sensie, z funkcją zasobu publicznego. Jeżeli osoby, które z powodu uzyskania progów dochodowych uniemożliwiających kontynuowanie umowy najmu, będą poszukiwały lokali na szeroko rozumianym rynku najmu, to wtedy wprowadzenie najmu okazjonalnego do tej strefy, czyli strefy prywatnej, umożliwi zaspokojenie przez nie takich potrzeb mieszkaniowych. Chcemy rozszerzyć o spółki gminne grupę podmiotów, z którymi gmina będzie mogła podjąć współpracę w ramach inwestycji prowadzonych przez towarzystwa budownictwa społecznego. W tym projekcie mamy także zwiększenie finansowania tworzenia noclegowni i domów dla bezdomnych, czyli prowadzenia polityki mieszkaniowej, która dotyczy najuboższych.

Proszę państwa, w projekcie wprowadzamy również zasadę, że w przypadku sprzedaży przez gminę nowych lokali komunalnych nie będzie mogła być udzielona bonifikata. Dzisiaj jest ona wymuszona przez ustawę o gospodarce nieruchomościami w taki sposób, że nawet nowopowstałe lokale, gdyby gmina podjęła decyzja o ich sprzedaży, mogą być sprzedawane z bonifikatą. Stąd, zauważona również przez NIK, pewna niechęć gmin do inwestowania w powstanie nowego zasobu, bo jego sprzedaż może przynieść straty.

Chciałbym poinformować obie komisje, że minister transportu, budownictwa i gospodarki morskiej przeprowadził w czerwcu 2012 r. ankietę w gminach, której wyniki istotnie uzupełniają raport NIK i potwierdzają celność jego sformułowań.

Szanowni państwo, w tym momencie chciałbym podziękować za wysłuchanie. Nie będę czytał wszystkich naszych propozycji, bo sprawa jest dyskutowana od kilku lat. Z naszej strony deklarujemy wszelką pomoc Wysokiej Izbie, bo ministerstwo jest żywotnie zainteresowane rozwiązaniem tych kwestii. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo panie ministrze za wyjaśnienia. Otwieram dyskusję. Kto z państwa posłów chce zabrać głos? Bardzo proszę, pan przewodniczący Tchórzewski.

Poseł Krzysztof Tchórzewski (PiS):

W opracowaniu wyników kontroli NIK wskazuje się na to, że ustalane stawki czynszu nie dają możliwości odtworzenia i remontów lokali. Jest tak również dlatego, że dość słaba jest windykacja należności. Patrząc na faktyczny stan, przynajmniej, jeżeli chodzi o gminy z mojego okręgu, mogę powiedzieć, po pierwsze, że rady gmin, przy ustalaniu czynszu na wniosek wójta, prezydenta, czy burmistrza, mają ograniczone pole działania, dlatego że w tych lokalach mieszkają zwykle najbiedniejsi ludzie. W większości są to bezrobotni. Jest też bardzo dużo rodzin, w których przynajmniej część członków, to osoby – powiedzmy – patologiczne. Co z tego, że stawki zostaną podniesione, skoro ich ściągalność i tak będzie ograniczona.

Druga rzecz. Sytuacja jest taka – opisano ją w jednym z poprzednich opracowań, gdzieś sprzed pół roku – że w zasobie spółdzielczym jest już blisko 10% osób, które nie płacą czynszu od ponad roku, a wyrzucić ich na bruk nie można. Co może zrobić administrator tego samorządu, gdy oboje członkowie rodziny nie mają pracy, a są takie przypadki. Z czego mają oni płacić czynsz? Z tych kilkuset złotych z pomocy społecznej, które często, ze względu na stan finansów Funduszu Pomocy Społecznej w danym samorzą-

dzie, są jeszcze ograniczane. Zasiłki nie sięgają kwoty maksymalnej, tylko są na poziomie powiedzmy 40%, a w niektórych samorządach nawet niżej. To jest bardzo trudne pole do działania.

To, że gminy starają się mieć jak najmniej takich lokali, że uciekają od tego problemu, dzieje się dlatego, że i tak mają on dużo wydatków, a możliwości finansowych tyle, ile mają. Dlatego lokale nie są remontowane, często stoją puste, często w byle jakim stanie. To jest najtrudniejsze pytanie – jak sobie z tym poradzić? Z roku na rok sytuacja w tej dziedzinie jest gorsza.

Mamy problem zabezpieczenia lokali mieszkalnych dla rodzin, które są w ubóstwie i nędzy, a ocenia się, że w Polsce takich rodzin jest już blisko 20%. To jest problem nie tylko społeczny, ale i państwowy. Bezdusznie do tego tematu nie możemy podchodzić. Możemy powiedzieć, że zgodnie z przepisami będziemy karali niepłacących i nakładali sankcje na tych, którzy nie ściągają. Powiemy – niech ich wyrzucają na bruk. Ale z drugiej strony pamiętajmy, że wszystkie te władze są wybierane. Takie nieludzkie zachowania mogą być różnie odbierane. Wydaje mi się, że to opracowanie jest zbyt mocno oparte na obowiązującym stanie prawnym, a jednocześnie nie ma odniesienia do stanu faktycznego, do tego, co można w tym momencie robić. Nie odpowiada na pytanie – dlaczego jest tak, a nie tak, jak powinno być? Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa posłów? Bardzo proszę, pan poseł Smolarz.

Poseł Tomasz Smolarz (PO):

Pani przewodnicząca, szanowne komisje, kieruję pytanie do pana dyrektora. Chciałbym dowiedzieć się, czy podczas kontroli został zaobserwowany przez NIK proceder, który polega na tym, że gminy, burmistrzowie, wójtowie, prezydenci, uzależniają wynajęcie lokalu komunalnego konkretnej osobie od tego, że ta osoba wyremontuje ten lokal za często niemałe pieniądze? Jeśli zaobserwowali państwo taką sytuację, to chciałbym wiedzieć, czy uznajecie to za nieprawidłowość? Czy z tego tytułu skierowali państwo wnioski do innych organów o wyciągnięcie konsekwencji związanych z tym, w moim mniemaniu, nielegalnym procederem? Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Witko, bardzo proszę.

Poseł Marcin Witko (PiS):

Pani przewodnicząca, szanowni państwo, wczytując się w te materiały nie sposób oprzeć się wrażeniu, że sytuacja jest bardzo zła, jeśli chodzi o gospodarowanie komunalnymi zasobami mieszkalnymi. Nic nie wskazuje na to, że ta sytuacja poprawi się w najbliższym czasie. Samorządy – na ostatnim posiedzeniu Sejmu mieliśmy okazję przekonać się o tym – są w bardzo złej kondycji finansowej. Wiemy, że w związku z tym muszą oszczędzać pieniądze na wszystkim, na czym się da. Niepokojące są wyniki kontroli NIK. Szczególnie te, dotyczące nieracjonalnego wykorzystywania własnego zasobu, nieprzestrzegania ustalonych przepisami prawa zasad najmu i sprzedaży lokali, nierzetelnej weryfikacji uprawnień do najmu lokali, braku monitorowania terminów zakończenia umów, czy nieskuteczności egzekwowania należności z tytułu najmu. W końcu to, co też było wcześniej poruszane, czyli brak realizacji przyjętych założeń, szczególnie w zakresie remontów lokali.

Drodzy państwo, w sytuacji, gdy nakładamy na samorządy coraz to nowe zadania, a nie przeznaczamy na ich realizację środków, to sytuacja naprawdę nie będzie się poprawiała. Przypomnę tylko jedną rzecz – ustawa śmieciowa. Kolejne obowiązki nałożone na samorządy. Blisko 30%, to są dane z mojego regionu, najemców korzystających z lokali komunalnych nie płaci czynszów. Jak wiemy, opłata za wywóz śmieci jest jedną ze składowych części czynszu za najem lokalu. Jeżeli nie płacą czynszu, to pan prezydent, burmistrz, czy wójt nie mają się co łudzić, że zapłacą za śmieci. Także na gminę spadnie ten przykry obowiązek, żeby zapłacić za śmieci. Podobnych sytuacji, w których nakładane są na gminy zadania bez środków na ich realizację, jest więcej.

Oczywiście jest też ten nieszczęsny stan lokali komunalnych, ich niedoinwestowanie, cały czas brak środków na remonty. Już nie mówię o budowaniu nowych mieszkań z zasobów towarzystw budownictwa społecznego, czy z zasobów komunalnych. To wszystko składa się na to, że jako Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej powinniśmy, w ślad za głosem pana ministra, poważnie, naprawdę poważnie usiąść nad tym problemem. Również nie możemy przejść obojętnie obok problemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego, a to czasami umyka naszej uwadze. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Strzałkowski, bardzo proszę.

Poseł Stefan Strzałkowski (PiS):

Pani przewodnicząca, panie i panowie posłowie, panie ministrze, szanowni państwo, dla wielu gmin w Polsce problem mieszkalnictwa, a w szczególności mieszkań komunalnych i socjalnych, jest chyba największym problemem, choć i innych nie brakuje. Niemniej, ten jest, w moim przekonaniu, najbardziej ważki.

Od wielu lat, w wielu gminach, których nie było stać na to, żeby odtwarzać zasób mieszkaniowy, nie było środków z różnych przyczyn. Między innymi dlatego, co dzisiaj NIK wskazuje, że nie było przepisów, które dawałyby możliwość ustalenia właściwych stawek czynszu, takich, które wystarczałyby na pokrycie kosztów remontów tych mieszkań. Stąd ten zasób był w bardzo złym stanie. W momencie, kiedy nastąpił bum na sprzedaż najemcom lokali za bonifikatą często 95%, to wbrew temu, co zakładali samorządowcy, wykupione zostały tylko najlepsze lokale komunalne. Przestali otrzymywać część dochodów z czynszów, które byłyby z tych lokali, bo tych ludzi było stać, żeby płacić. Został tylko najgorszy zasób i on nie jest odtwarzany.

Wydaje mi się, że bez interwencji państwa nie ma możliwości naprawienia tej sytuacji. Cieszę się z deklaracji pana ministra, że jest przygotowany pakiet nowelizacyjny, który został juz przedłożony Radzie Ministrów. Z niecierpliwością czekamy, żeby przyjrzeć się tym propozycjom. Myślę, że bez interwencji państwa nie ma szans na to, żeby gminy same sobie poradziły. Dochodzi do tego zła gospodarka mieszkaniowa w latach poprzednich, kiedy sprzedawano – przepraszam, nie różnicuję tu ludzi – z bonifikatą zabytkowy zasób mieszkaniowy, czy w części zabytkowy. Ludzie tam mieszkający, w wielu miejscach są to wspólnoty, z którymi bardzo ciężko się porozumieć w kwestii remontów, nawet gdyby były na to środki. Sami nie są w stanie o to zadbać. Wiem, że to bardzo boli w sytuacji kryzysu, nie tylko u nas w Polsce, ale i na świecie. Trzeba się jednak do tego przygotować.

Drugie pytanie. Przepraszam za moją niewiedzę. Obecnie znamy system budownictwa TBS-owskiego. Mnie natomiast interesuje – co się dzieje z beneficjentem całych wcześniejszych założeń i działalności Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, który łącznie ze środkami został swego czasu przekazany do Banku Gospodarstwa Krajowego? Wiadomo, bank nie może działać na zasadzie *non profit*. Bank działa jako spółka i musi mieć zysk. Chciałbym się dowiedzieć, jakie możemy uzyskać od niego fundusze? Jakie fundusze mogą uzyskać samorządy z BGK? Wiemy, chyba, że mylę się, że dzisiejsze spłaty kredytów, które kiedyś zostały zaciągnięte na budownictwo TBS – owskie, również wpływają do BGK. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo. Czy jeszcze ktoś z państwa posłów? Nie słyszę. Pozwolę sobie udzielić głosu. Ta informacja rzeczywiście jest ostra. Myślę, że prawdziwa. Pominąwszy sprawy oczywiste, czyli działania niezgodne z prawem, złe działania organizacyjne, na które trzeba zwracać uwagę, to myślę, że jednak najważniejszym problemem jest brak funduszy w samorządach. To jest największy problem. To, co pan powiedział, pan poseł Witko, może nie z nakładaniem dodatkowych zadań, ale raczej naciskiem w latach 2007-2013 na inwestycje, które były finansowane ze środków Unii Europejskiej i zapewnienie na te inwestycje swoich środków, to łatwo daje się zauważyć w budżetach samorządów. Wpłynęło to na to, że na budownictwo mieszkaniowe, na odnowienie zasobu itd., było mniej pieniędzy. *Gros* tych funduszy szło na unijne inwestycje. Niemniej, najbardziej

dramatyczną sprawą, poruszaną na każdym spotkaniu w większym mieście, jest komunalny zasób mieszkaniowy i brak funduszy, już nie na budowanie, ale nawet na remonty i odtwarzanie.

Bardzo dziękuję panu ministrowi, że trwają prace rządu nad zmianą ustawy. Szczególnie jest to ważne w zakresie pomocy finansowej, może nie wprost, ale poprzez kredyty, czy poprzez umożliwienie zastosowania innych instrumentów finansowych. To mogłoby poprawić sytuację. Czekamy z niecierpliwością na propozycje zmian ustawowych. Dziękuję.

Teraz bardzo proszę pana dyrektora.

P.o. dyrektora departamentu NIK Stanisław Jarosz:

Dziękuję pani przewodnicząca. Zacznę od wypowiedzi pana posła Tchórzewskiego. Dotyczyła ona problemów związanych z windykacją i urealnianiem czynszów w konkretnej sytuacji materialnej mieszkańców budynków komunalnych. Nasz wniosek dotyczący urealniania czynszów składa się z dwóch elementów. Drugi mówi o jednoczesnym wprowadzeniu dodatkowych instrumentów wsparcia w ponoszeniu kosztów utrzymania lokali dla najemców posiadających najniższe dochody. Chodzi nam o to – mamy taką wiedzę, bo widać to w trakcie kontroli – że duża część tych ludzi jest w bardzo trudnej sytuacji materialnej. W lokalach komunalnych pewnie większy procent, niż w innych. Chociaż są też ludzie, którzy mieszkają w lokalach komunalnych, a są w bardzo dobrej sytuacji. Jeżeli nie podejdziemy do tego w taki sposób, żeby urealnić czynsze, co da możliwość poprawy jakości tych lokali, a z drugiej strony nie zaopiekujemy się tymi słabszymi, to gminy stracą podwójnie. Podaję tutaj przykład gminy Kutno, w której wprowadzono iluś procentową obniżkę dla tych słabszych osób, ale nie poinformowano ich o tym. W związku z tym ci, którzy byli w trudniejszej sytuacji, po prostu nie wiedzieli, że mogą wystąpić o 10% obniżkę czynszu z uwagi na swoją sytuację materialną.

Jeżeli chodzi o kwestie windykacji, to problem jest trudny, bo jest kryzys i duża część ludzi jest w trudnej sytuacji materialnej. Pokazujemy jednak przykłady miast, które wprowadziły systemy zastępowania świadczeń pieniężnych różnymi pracami na rzecz samorządu. W ten sposób lokatorzy schodzili z zadłużeń. To przykład Kluczborka, gdzie wprowadzono cały system schodzenia z zadłużeń poprzez prace społecznie użyteczne, niezbędne, które w innej sytuacji wymagałyby zatrudnienia ludzi. Jako ekonomista wiem, że jest to przelewanie z jednego w drugie, ale podajemy też takie przykłady.

Generalnie, nasza informacja i kontrola ma za zadanie, poza pokazaniem różnych problemów, zwrócenie uwagi na konieczność zmian w tej dziedzinie. Trzeba w różny sposób traktować różne grupy najemców, w zależności od tego, jaka jest ich sytuacja materialna. Nie będzie zgodne z zasadami współżycia społecznego, jeżeli każdy będzie traktowany tak samo, bo takie funkcjonowanie systemu dla jednego będzie nadmierną korzyścią, a dla innego nadmiernym obciążeniem. Chciałbym, żeby ta informacja tak była rozumiana. Co prawda kontrolowaliśmy duże i średnie miasta, a w związku z tym pewien procent sytuacji, o których mówił pan przewodniczący, tam nie występuje. W mniejszych miastach jest trochę odwrócona proporcja, ale też są tam lokale bardzo dobrze położone, o bardzo ciekawych możliwościach wykorzystywania.

Jeżeli chodzi o pana posła Smolarza i jego zapytanie odnośnie do procederu zmuszania do remontowania lokalu przed wprowadzeniem się. Według naszej oceny, jest taki jeden przykład, ale nie potrafię go znaleźć w tej chwili. Naszym zdaniem, nie ma to podstawy prawnej. Poinformowaliśmy gminę, że jest to nielegalne, natomiast nie występowaliśmy z jakimiś dalszymi sankcjami w tym zakresie. Naszym zdaniem, nie można stosować tego typu praktyk. Chyba, żeby odbywało się to na zasadzie jakiś porozumień, jakiegoś zainteresowania obu stron. Tu jest podstawa stwierdzenia, że jest to nielegalne.

Jeżeli chodzi o wystąpienie pana posła Witko i później pani przewodniczącej, odnośnie do braku funduszy samorządu, to my też stawiamy to jako problem. Rzeczywiście, jest to istotny problem w obecnej sytuacji, że samorządy nie mają możliwości finansowych, żeby wykonywać zadania nałożone przepisami prawa o obowiązku zabezpieczenia mieszkań dla najbiedniejszych. Rozesłaliśmy ten raport do wszystkich samorządów. Po to, żeby poczytały sobie o tym, co zobaczyliśmy u niektórych. On nie ma takiego charakteru. Prawdę mówiąc, zostaliśmy trochę już na etapie przeprowadzania tego

raportu przez zespół opiniodawczy w NIK. Zostaliśmy zmuszeni do tego, aby te miasta wymieniać tak mocno, bo wcześniej chcieliśmy pójść w anonimowość. Takie obowiązki zostały na nas nałożone. Nie chcemy kogokolwiek gnębić, chcemy tylko pokazać, jakie są problemy. Występują one w różnych miejscach. Gdy czyta się o tych przykładach, to one nie są do końca drastyczne, ale pokazują, że jest duża niechęć gmin, że jest też nieumiejętność. Czasami wynika to z sytuacji, w jakiej się znajdują. Oczywiście nie dotyczy to przypadku, w którym funkcjonariusz publiczny dostał mieszkanie na czas nieoznaczony. Tego nie da się w żaden sposób wytłumaczyć, chociaż pewnie takie przykłady każdy z nas pamięta z przeszłości.

Jeżeli chodzi o pytania dotyczące TBS i Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, to rozumiem, że jest to pytanie do pana ministra.

Dziękuję państwu za te uwagi. Z mojej strony to wszystko. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo panu dyrektorowi. Proszę pana ministra o odpowiedź.

Podsekretarz stanu w MTBiGM Piotr Styczeń:

Dziękuję. Pani przewodnicząca, Wysokie Komisje, chciałbym wrócić do dwóch kwestii, słaba windykacja zadłużeń, jak również zbyt niskie stawki czynszu, które nie pokrywają kosztów. Szanowni państwo, te przykłady dobitnie pokazujące, że potrzeba nam zmian systemowych. To są tylko sygnały ekonomiczne, właściwie finansowe z działalności gmin. Uważamy, że wprowadzenie zmian, o których mówiłem wcześniej, pozwoli wyraźnie identyfikować grupy najemców zasobów komunalnych, które wymagają wsparcia, obniżania stawek czynszu lub dotowania kosztów związanych z funkcjonowaniem nieruchomości. Trzeba też móc precyzyjnie zidentyfikować tych, którzy korzystają z zasobów komunalnych, a mogą łożyć na ich utrzymanie w odpowiedniej kondycji. Nie ma z tym większego problemu. Polska coraz bardziej dojrzewa do wiarygodnych identyfikacji poszczególnych grup dochodowych. Mamy tego typu badania.

Chciałbym również zauważyć, że wynik naszej ankiety dotyczącej stopnia pokrycia kosztów utrzymania zasobów mówi, że w gminach jest to przeciętnie 67%. Po zbadaniu 42% wszystkich zasobów komunalnych w Polsce okazało się, że gminy średnio dopłacają 33% do utrzymania zasobów, do kosztów, które my uznajemy za minimalne. Tak naprawdę koszty, które gminy powinny ponosić, żeby standard był odpowiednio wysoki, są ok. dwukrotnie większe.

Szanowni państwo, jeśli chodzi o szczegółowe pytanie dotyczące BGK i losów KFM, to ten fundusz został w całości przeniesiony na aktywa banku. Jako taki funkcjonuje w całości w zakresie obsługującym działalność tego banku. Te aktywa spełniają rolę wynikającą z misji banku, na to znaczenia dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz dla innych działań państwa w tym zakresie. Faktem jest, że w ten sposób także zaniechaliśmy – była to decyzja ustawodawcy, zaproponowana przez rząd w 2009 r. – wspierania towarzystw budownictwa społecznego w tym wymiarze. Chociaż jeszcze niektóre kredyty, złożone do 2009 r., są realizowane przez bank, ale nie z puli stanowiącej aktywa tego funduszu.

Kolejna informacja dotycząca finansowania budownictwa komunalnego. Szanowni państwo, w ubiegłym roku, czyli w 2012 r., po raz pierwszy rząd przeznaczył 120.000 tys. zł na wsparcie gmin w zakresie budownictwa komunalnego i socjalnego. Kwota, która została ostatecznie wykorzystana przez gminy to 97.000 tys. Zostało 23.000 tys. zł. Bank Gospodarstwa Krajowego przeprowadził ankietę wśród gmin, dotyczącą roku 2013. Gminy zgłosiły zapotrzebowanie na kwotę 87.000 tys. zł. W budżecie państwa mamy 90.000 tys. zł. Szanowni państwo, to pokazuje, że gminy mają zdolności absorpcji tych środków publicznych, które w wysokości 30-50% dotują przedsięwzięcie z zakresu budownictwa komunalnego i socjalnego. Świadczy to także o tym, że lokalne społeczności – tutaj były głosy dotyczące absorpcji środków unijnych – wybrały inne wydatki w trakcie realizacji pierwszej perspektywy związanej ze środkami UE. Wybrano inne cele i proszę mi wierzyć, że to nie państwo decydowało, czyli rząd i struktury państwa, o tym, jakie cele będą realizowane przez gminę. Wybrano je, poniesiono wydatki. Dzisiaj mamy określoną sytuację finansową.

Kończąc moją przydługą wypowiedź chciałbym zauważyć, że według naszej oceny argument, że chodzi o pieniądze, jako sposób na rozwiązanie problemów, jest uproszczeniem. Moim zdaniem, zmiany systemowe w prawie, w systemie ochrony praw lokatorów, w systemie funkcji gminy w zakresie budownictwa komunalnego i publicznego, są istotnie ważniejsze. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo panu ministrowi. Czy jeszcze ktoś z państwa chce zabrać głos? Bardzo proszę, pan poseł Rzońca.

Poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Jestem bardzo przerażony tym raportem. Nie wiem, czy takie samo przerażenie ogarnia pana ministra. Moje pytanie dotyczące tego raportu powinno być takie – dlaczego do tej pory ministerstwo nie podjęło jakichkolwiek działań, żeby ten dramatyczny obraz zmieniać? Proszę państwa, gdybyśmy przemnożyli pierwszą z brzegu kwotę – pkt 10 – w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym w wysokości 75.000 tys. itd. Dochodzi jeszcze te ponad trzydzieści gmin. Wobec tego, czy pan minister zgodzi się z tym, że państwo rozjechało się w tym momencie, jeśli chodzi o to, co robi samorząd, a jak reaguje rząd? Czy w tym wypadku nie jest potrzebna jakaś natychmiastowa strukturalna reakcja rządu na to, co robi samorząd? Myślę, że przedstawiciele Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej mocniej powinni zaakcentować ten raport NIK – samym sobie i jednostkom samorządu terytorialnego. W istocie rzeczy mamy do czynienia z dramatem. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję. Pan poseł Materna, bardzo proszę.

Poseł Jerzy Materna (PiS):

Dziękuję. Pani przewodnicząca, chciałem dopytać się pana ministra, bo wspomniał o wspieraniu przez państwo budownictwa komunalnego i socjalnego. W jakim procencie państwo dofinansowuje te inicjatywy samorządu? Czy jest to 30%, czy też odwrotnie: rząd 70%, a gmina 30%?

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo. Obydwa pytania były skierowane do pana ministra. Proszę o odpowiedź.

Podsekretarz stanu w MTBiGM Piotr Styczeń:

Dziękuję państwu za zadane pytania. Chciałbym odpowiedzieć panu posłowi Rzońcy, że nie podzielam jego dramatyzmu w ocenie stanu mieszkalnictwa w Polsce. W żaden sposób nie mogę zgodzić się z zarzutem, że rząd nic nie zrobił w tej sprawie. Od samego początku tego posiedzenia przedstawiam wyniki prac rządu oraz wszystkie założenia dotyczące zmian w ustawach i systemie ustroju praw lokatorów, bo to, w naszej ocenie, burzy pewne podejście, także ekonomiczne, do sytuacji w mieszkalnictwie publicznym, w szczególności gminnym.

Jeżeli chodzi o dotowanie przedsięwzięć komunalnych, to jest to między 30 a 50%. W tej wysokości dotujemy z budżetu państwa, ale te pieniądze nie są w całości, jeżeli chodzi o całą pulę, wykorzystane.

Poseł Jerzy Materna (PiS):

Od czego zależy, czy jest to 30 czy 50%?

Podsekretarz stanu w MTBiGM Piotr Styczeń:

To zależy od rodzaju przedsięwzięcia – czy jest to remont budynku, czy jest to wzniesienie budynku, czy jest to udział w przedsięwzięciu wspólnym, na podstawie umowy zawartej z TBS, czy jest to realizacja budownictwa czysto komunalnego, czy jest to budownictwo socjalne. Każde przedsięwzięcie jest inaczej wycenione w ustawie, która mówi o wspieraniu z budżetu państwa budownictwa komunalnego i socjalnego. Kiedyś zastanawialiśmy się, czy te procenty nie powinny być wyższe i w 2009 r. nowelizacja tej ustawy spowodowała, że z przedziału 20–40% przeszliśmy na wysokość 30-50%. W naszej propozycji, która jest w Komitecie Stałym Rady Ministrów, budownictwo związane z noclegowniami

będzie miało 65% dotacji z budżetu państwa. Jest tylko kwestia uchwalenia odpowiednich przepisów. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo panu ministrowi. Czy jeszcze ktoś? Nie słyszę.

Proszę państwa, powinniśmy przyjąć informację o wynikach kontroli NIK w sprawie gospodarowania lokalami komunalnymi w budynkach mieszkalnych. Czy ktoś z państwa jest przeciwny przyjęciu informacji? Nie słyszę.

Stwierdzam, że informacja została przyjęta do wiadomości połączonych Komisji. Dziękuję wszystkim.

Zamykam wspólne posiedzenie komisji.